



Sylvain Berstchy et Philippe Salson (dir.)

Les mises en guerre de l'État 1914-1918 en perspective

ENS Éditions

L'administration face à la prise en charge des « aliénés militaires » internés : une renégociation des rôles entre l'État et les pouvoirs locaux ?

Marie Derrien

DOI : 10.4000/books.enseditions.9881
Éditeur : ENS Éditions
Lieu d'édition : Lyon
Année d'édition : 2018
Date de mise en ligne : 18 février 2019
Collection : Sociétés, Espaces, Temps
ISBN électronique : 9791036200465



<http://books.openedition.org>

Édition imprimée

Date de publication : 3 octobre 2018

Référence électronique

DERRIEN, Marie. *L'administration face à la prise en charge des « aliénés militaires » internés : une renégociation des rôles entre l'État et les pouvoirs locaux ?* In : *Les mises en guerre de l'État : 1914-1918 en perspective* [en ligne]. Lyon : ENS Éditions, 2018 (généré le 28 février 2020). Disponible sur Internet : <http://books.openedition.org/enseditions/9881>. ISBN : 9791036200465. DOI : 10.4000/books.enseditions.9881.

L'administration face à la prise en charge des « aliénés militaires » internés : une renégociation des rôles entre l'État et les pouvoirs locaux ?

MARIE DERRIEN

Plusieurs études récentes ont montré, exemples à l'appui, comment les asiles départementaux d'aliénés sont parvenus à traverser les années 1914-1918, en recourant parfois à des solutions innovantes pour faire face à la situation¹. Ces analyses ont souvent concerné les questions médicales soulevées par l'internement des malades militaires tandis que l'attention s'est plus rarement portée sur la gestion administrative et économique des asiles. Pourtant, la prise en compte de ces aspects matériels est essentielle, car ils sous-tendent le fonctionnement des asiles et prennent une importance toute particulière avec l'entrée en guerre du pays. Les difficultés qui surviennent alors sont d'autant plus sérieuses qu'elles viennent aggraver une situation déjà problématique avant l'irruption du conflit. En effet, le système en vigueur depuis la loi du 30 juin 1838 fait reposer sur les collectivités locales le poids financier de l'assistance aux aliénés dans sa quasi-totalité. L'objectif de cette contribution est de montrer comment le contexte de la guerre exacerbe l'opposition entre les pouvoirs locaux, qui souhaitent que l'État s'implique financièrement dans la prise en charge des aliénés, et le pouvoir central qui s'y refuse.

1 I. von Bueltzingsloewen, « Entre désorganisation et adaptation : l'asile d'aliénés du Rhône pendant le premier conflit mondial », *Expériences de la folie. Criminels, soldats, patients en psychiatrie (XIX^e-XX^e siècles)*, L. Guignard, H. Guillemain, S. Tison éd., Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013, p. 129-141 ; H. Guillemain, S. Tison, *Du front à l'asile, 1914-1918*, Paris, Alma, 2013.

Il s'agit donc de s'intéresser aux facteurs qui conduisent à cette confrontation entre pouvoirs publics, mais aussi aux manifestations et aux conséquences concrètes de cette situation sur le terrain dans les circonstances exceptionnelles des années 1914-1918. En effet, les tensions d'avant-guerre donnent naissance à un conflit ouvert qui se focalise autour d'une catégorie nouvelle de malades : les militaires internés. Le coût de l'internement de ces hommes, porté à la charge du ministère de la Guerre tant qu'ils sont mobilisés, est imputé aux départements et aux communes dès lors qu'ils sont réformés. Or ce système pose de nombreux problèmes et suscite des protestations, comme le révèlent les archives de plusieurs asiles d'aliénés². Dénonçant cette politique, les pouvoirs locaux tentent, suivant différentes stratégies, de contraindre l'État à redéfinir l'organisation du temps de paix.

Pressé d'intervenir, le pouvoir central maintient sa position, considérant que rien ne justifie de modifier le fonctionnement d'avant-guerre, et ce n'est qu'après l'armistice qu'un compromis est finalement trouvé. Celui-ci repose sur l'établissement d'un statut spécifique pour les anciens combattants internés, défini par l'article 55 de la loi du 31 mars 1919 sur les pensions militaires³. Ces nouvelles dispositions doivent être analysées attentivement afin de déterminer si elles introduisent une véritable rupture dans la prise en charge de la politique d'assistance aux aliénés.

La prise en charge des aliénés indigents par les pouvoirs locaux : une situation intenable en temps de guerre

Depuis la loi du 30 juin 1838 qui définit les principes et le cadre de l'assistance publique aux aliénés, les départements français sont tenus d'organiser la construction et l'entretien d'asiles où ils doivent recevoir à leurs frais les malades indigents, avec l'aide des communes dans lesquelles se situent les

2 Cette étude a été réalisée dans le cadre d'une thèse de doctorat consacrée aux soldats internés dans les hôpitaux psychiatriques français de 1914 aux années 1980. En 1914, la France compte 115 établissements destinés au traitement des aliénés, qu'il est impossible de tous prendre en compte ici. Ce travail se fonde sur les archives des asiles départementaux de l'Allier, des Bouches-du-Rhône, de l'Isère, de la Gironde, de la Savoie et du Rhône, ainsi que sur celles de la Maison nationale de santé de Charenton, située dans le département de la Seine. Le choix de ces établissements est lié aux sources disponibles, à la possibilité d'y accéder et à la volonté de prendre en compte des structures de petite et de grande taille, en milieu urbain ou rural, plus ou moins à l'arrière du front, recevant des officiers comme des hommes du rang. M. Derrien, « *La tête en capilotade* ». *Les soldats de la Grande Guerre internés dans les hôpitaux psychiatriques français (1914-1980)*, thèse de doctorat d'histoire, Université Lumière - Lyon 2, 2015.

3 *Journal officiel de la République française (JORF)*. *Lois et décrets*, 2 avril 1919, p. 3387.

domiciles de secours des individus concernés⁴. Dans la mise en œuvre de cette politique, l'État exerce un contrôle étroit sur le plan administratif, les directeurs d'asiles étant nommés par le ministère de l'Intérieur, mais entend n'intervenir que de manière limitée sur le plan financier. Par conséquent, les sommes que consacrent les collectivités locales aux asiles d'aliénés ne sont pas négligeables. L'édification de ces établissements a entraîné de lourdes dépenses et l'augmentation incessante du nombre d'internés pèse singulièrement sur les finances départementales et communales⁵. En effet, les indigents constituent la majeure partie de la population de ces structures publiques. Les malades « payants » qui peuvent financer leur séjour sont rares, ceux-ci préférant s'en remettre à des maisons de santé privées dans l'espoir d'échapper au stigmate de l'internement⁶. Or cette répartition des rôles entre l'État et les pouvoirs locaux devient de moins en moins acceptable à mesure que d'autres dispositifs d'assistance aux populations vulnérables sont mis en place : l'État participe financièrement à la prise en charge des enfants assistés, des infirmes, des vieillards, des femmes en couches, ou encore des familles nombreuses⁷, alors que celle des aliénés revient uniquement aux départements et communes. C'est pourquoi la réforme de la loi du 30 juin 1838, réclamée par les premiers représentants de l'antipsychiatrie comme par les aliénistes⁸, est également souhaitée par les pouvoirs locaux. Les appels en ce sens se multiplient dès la fin du XIX^e siècle. Ainsi, dans une thèse de droit soutenue en 1898, Victor Faïdides indique que tous les projets visant à modifier la législation ont « admis, dans des proportions variées, la participation de l'État aux dépenses »⁹. En 1909, Fernand Dubief, vice-président de la Chambre des députés, auteur et rapporteur d'une loi sur le régime des aliénés, appelle de nouveau l'État à faire face à ses obligations¹⁰, tandis que Laurent Bonnevey, député et conseiller général du Rhône, dépose un projet de loi dans le même but¹¹. Mais aucune tentative de réforme n'aboutit. En 1911, les pouvoirs

4 Les lois du 18 juillet 1866 et du 10 août 1871 imposent aux communes de prendre en charge, proportionnellement à leurs revenus, une part des frais d'internement des aliénés indigents dont elles constituent le domicile de secours.

5 Le nombre d'internés passe de 64 977 en 1900 à 74 783 en 1913. Voir le *Bulletin de l'Institut national d'hygiène*, janvier-mars 1948, p. 3.

6 En 1914, environ 7 % des dépenses occasionnées par l'internement des aliénés sont pris en charge par les malades ou leur famille. *Statistique des institutions d'assistance, années 1914 à 1919*, Paris, Imprimerie nationale, 1922, p. 56.

7 La loi sur l'assistance des enfants abandonnés est promulguée en 1904, celle sur l'assistance aux vieillards de plus de 70 ans, aux infirmes et aux incurables en 1905, celle sur l'assistance aux femmes en couches et aux familles nombreuses en 1913.

8 Voir A. Fauvel, *Témoins aliénés et « Bastilles modernes ». Une histoire politique, sociale et culturelle des asiles en France (1800-1914)*, thèse de doctorat d'histoire, EHESS, 2005.

9 V. Faïdides, *Du régime des aliénés*, thèse de doctorat de droit, Paris, A. Rousseau, 1898, p. 226.

10 F. Dubief, *Le régime des aliénés*, Paris, Jules Roussel, 1909, p. 179.

11 Proposition de loi tendant à donner un statut administratif et financier au personnel des bureaux des préfectures et sous-préfectures et à modifier les attributions budgétaires de l'État

locaux n'obtiennent satisfaction que sur un point : la Chambre des députés contraint l'État à prendre à sa charge les frais d'internement des aliénés sans domicile de secours, comme le prévoit d'ailleurs depuis 1893 la loi sur l'assistance médicale gratuite¹².

Après l'entrée en guerre du pays, la situation devient rapidement intenable pour les pouvoirs locaux. Selon la Statistique générale de France (SGF), les dépenses liées à l'internement des aliénés augmentent de près de 70 % pendant la guerre¹³. L'explication n'est pas à chercher dans un accroissement du nombre de malades : au contraire, leur effectif décroît de 17 % entre 1914 et 1919¹⁴. Mais cette diminution ne soulage pas les finances des départements et des communes, car, lorsqu'ils accueillent peu de malades, les asiles réalisent moins d'économies d'échelle. De plus, la dépense annuelle moyenne nécessaire pour chaque interné double entre 1914 et 1918¹⁵. En effet, comme tous les établissements hospitaliers et plus généralement les collectivités, les asiles d'aliénés sont confrontés à la remise en cause du système sur lequel reposait leur approvisionnement en temps de paix. Les contrats passés avec leurs fournisseurs attitrés, négociés pour l'année et qui garantissaient des prix bas et stables, ne sont plus respectés. Dans un climat de pénurie, les marchands préfèrent ne pas prendre d'engagement et renégocient régulièrement leurs tarifs pour réaliser de meilleurs profits. Les établissements doivent donc déboursier des sommes de plus en plus importantes pour assurer l'alimentation des malades. À l'asile départemental du Rhône, qui est alors l'un des plus grands du pays, la situation est particulièrement préoccupante. Au printemps 1916, l'économe signale au directeur que le coût de la nourriture a augmenté de 71 % environ par rapport à l'avant-guerre¹⁶. Comme la plupart des établissements, celui-ci réclame une révision à la hausse du prix de journée supporté par les départements et les communes. L'augmentation des tarifs ne suffit d'ailleurs pas toujours et, dans certains cas particulièrement difficiles, les conseils généraux doivent en outre accepter de verser des subventions exceptionnelles comme en Vendée où, pour parer à l'insuffisance des ressources budgétaires, l'asile de La Roche-sur-Yon reçoit entre 50 000 et 90 000 francs par an, de 1916 à 1918¹⁷.

et des départements dans les services des aliénés indigents, de la justice et des prisons (proposition 2318), *Impressions (Chambre des députés)*, 1909, p. 154.

12 A. Carre, « Une victoire. Les aliénés sans domicile de secours à la charge de l'État », *Revue départementale*, 15 janvier 1911, p. 133-134.

13 *Statistique des institutions d'assistance, années 1914 à 1919*, ouvr. cité, p. 55.

14 *Ibid.* L'augmentation de la mortalité explique la diminution du nombre d'internés.

15 *Ibid.*, p. 56.

16 Archives départementales du Rhône (ADR), fonds du Centre hospitalier Le Vinatier, lettre de l'économe au directeur de l'asile de Bron le 21 mars 1916, HDépôtVinatier, L 60.

17 *Rapports et délibérations. Conseil général de la Vendée*, 1916, p. 97 ; 1917, p. 156 ; 1918, p. 102.

Ces nouvelles dépenses destinées aux malades aliénés suscitent des protestations, d'autant que les finances départementales et communales sont déjà fortement sollicitées par l'augmentation globale du nombre de personnes assistées. Dans un rapport sur le budget de l'asile Sainte-Anne présenté en décembre 1915, Henri Rousselle, président du conseil général de la Seine, estime ainsi que les sommes consacrées aux aliénés sont trop importantes comparées à celles attribuées à d'autres services, tels que celui des enfants assistés, ou encore avec « celle que peut dépenser un ouvrier travaillant sans relâche et apportant ainsi à la collectivité un utile concours »¹⁸.

Dans ce contexte particulièrement difficile, l'afflux de militaires dans les asiles aggrave la situation¹⁹. Pendant leur internement, ceux-ci sont pris en charge par le ministère de la Guerre, qui doit s'acquitter pour chacun d'un prix de journée défini dans des conventions signées avant le conflit. Or, il est fréquent que la somme ne corresponde plus du tout au coût réel de l'entretien des malades, surtout lorsque les conventions n'ont pas été révisées depuis plusieurs années, comme à l'asile départemental de l'Allier où les tarifs en vigueur sont toujours ceux établis en 1889²⁰. Comme ils le font pour les malades civils, les établissements décident donc de revoir les prix de journées appliqués aux militaires mais se heurtent aux refus répétés du service de santé. En outre, le ministère de la Guerre s'avérant parfois mauvais payeur, ils doivent réclamer leur dû et certains finissent par consentir des avances importantes, ainsi qu'en témoignent les archives des asiles du Rhône, de l'Allier ou encore de la Gironde²¹.

Enfin, dès lors qu'un militaire interné est réformé, il cesse d'être à la charge du ministère de la Guerre. Or, le service de santé réforme les militaires de manière quasi systématique après leur entrée à l'asile, l'aliénation mentale étant la plupart du temps jugée incurable. Dans la majeure partie des cas, leur maladie étant considérée comme héréditaire et étrangère au service, ils sont réformés « numéro 2 », c'est-à-dire sans pension²². Par conséquent, nombreux

18 Compte rendu de la séance du 22 décembre 1915, *Bulletin municipal officiel de la ville de Paris*, 1915, p. 2760.

19 On ne dispose pas de chiffres fiables concernant le nombre total de soldats internés en France pendant la guerre. Des recherches menées localement permettent de donner un aperçu de l'ampleur du phénomène : plus de 2 000 à l'asile départemental du Rhône, près de 1 100 à l'asile de Marseille, un peu plus de 900 à la Maison nationale de Charenton et de 300 à l'asile départemental de l'Isère.

20 Archives départementales de l'Allier (ADA), archives de l'asile Sainte-Catherine, lettre du médecin-chef directeur de l'asile départemental au préfet de l'Allier, 19 février 1916, 1 X 63.

21 Les retards de paiement sont signalés dans plusieurs courriers, et ce dès 1914. Voir par exemple ADA, lettre du directeur de l'asile Sainte-Catherine au préfet de l'Allier, 28 juillet 1916, 1 X 3 ; Archives du centre hospitalier de Cadillac, lettre du directeur de l'asile de Cadillac au préfet de la Gironde, 1^{er} décembre 1914, non coté.

22 Les archives de la Maison nationale de Charenton contiennent une cinquantaine de dossiers de militaires réformés durant leur internement : les trois quarts sont réformés numéro 2 – Archives

sont ceux qui, ne pouvant assumer le coût de leur hospitalisation, viennent grossir le rang des malades indigents. Pour obtenir le paiement de leurs frais de séjour, il faut se tourner vers leurs départements et leurs communes d'origine. Comme l'explique le directeur de l'asile d'aliénés d'Aix-en-Provence au préfet des Bouches-du-Rhône, la démarche s'apparente alors à un véritable casse-tête, car il n'est pas rare que les militaires arrivent sans aucun document d'état civil. En outre, leurs familles peuvent avoir changé de domicile depuis le début du conflit pour rejoindre des parents ou pour trouver du travail²³. Les démarches, déjà longues à accomplir en temps de paix, prennent d'autant plus de temps que les administrations asilaires sont fortement désorganisées par la mobilisation de nombreux employés. Dans l'intervalle, comme les frais d'internement cessent d'être acquittés par le ministère, les asiles doivent à nouveau avancer de l'argent, ce qui grève encore leur budget. Pour autant, l'identification du département et de la commune de secours ne règle pas toujours le problème.

La fronde des pouvoirs locaux

En effet, plusieurs départements et communes refusent que la charge des réformés internés leur revienne au même titre que celle des malades indigents, et exigent que l'autorité militaire continue de payer les frais d'internement après la réforme. De fait, considérant que les hommes concernés étaient sains d'esprit lorsqu'ils ont été mobilisés, ou bien qu'ils n'auraient pas dû être incorporés, les représentants des pouvoirs locaux estiment que le lien entre le service et la maladie doit être reconnu. On peut supposer que, si le cas des militaires aliénés leur semble particulièrement injuste, c'est que leurs administrations sont moins sollicitées pour assumer le coût des soins prodigués à d'autres catégories de réformés blessés ou malades. Les pouvoirs locaux sont certes tenus de participer aux dépenses liées à l'assistance médicale gratuite mais ne les assument pas seuls puisque l'État en prend une partie à sa charge. De plus, les associations de mutilés viennent parfois en aide aux réformés : l'Association générale des mutilés de guerre (AGMG) propose par exemple des soins chirurgicaux²⁴. Enfin, pour d'autres maladies considérées comme incurables et qui nécessitent

départementales du Val-de-Marne (ADVM), archives du Centre hospitalier Esquirol, dossiers de militaires, 4 X 988-992. Sur 368 soldats internés à l'asile Saint-Pierre à Marseille et pour lesquels le registre d'entrée indique une réforme, moins de 2 % sont réformés numéro 1 pendant la guerre, c'est-à-dire avec une pension – Archives départementales des Bouches-du-Rhône (ADBR), archives de l'asile Saint-Pierre, population militaire, registres matricules, 13 HD 510.

23 ADBR, archives de l'asile Saint-Pierre, lettre du 6 décembre 1916, 5 X 144.

24 A. Prost, *Les anciens combattants et la société française, 1914-1939*, Paris, Presses de Sciences Po, 1977, t. I, p. 77.

une hospitalisation longue et coûteuse, des dispositifs sont mis en place par le gouvernement. Ainsi, dès octobre 1915, un crédit de deux millions de francs est alloué pour garantir l'accès aux soins des militaires tuberculeux, y compris lorsqu'ils sont réformés et sans ressources²⁵.

Plusieurs élus de tous bords protestent donc auprès du ministre de la Guerre contre le sort réservé aux aliénés. Dès février 1915, par le biais d'une question écrite, le député non inscrit et conseiller général de la Sarthe, Gaston Galpin, réclame la prise en charge totale par l'État des militaires aliénés et réformés²⁶. Un mois plus tard, deux députés radicaux-socialistes, Henri Connevot et Victor Dalbiez, déposent une proposition de loi visant à garantir la gratuité des soins médicaux aux militaires blessés et malades²⁷. Ils n'oublient pas les aliénés, considérés au même titre que leurs camarades d'infortune comme des « victimes de la guerre ». Cette proposition de loi n'est néanmoins jamais examinée et le ministre continue d'être interpellé au sujet de la réforme des internés. Le 13 janvier 1916, Louis Bernard, député socialiste de la Nièvre, demande pourquoi les militaires internés sont si rarement réformés avec pension et qui doit payer leurs frais d'hospitalisation²⁸. En mars de la même année, le député de la Seine Barthélémy Mayéras, lui aussi socialiste, formule la même demande et n'hésite pas à accuser l'État de « se débarrasser du malade au détriment, par exemple, de la commune où il a son domicile de secours »²⁹. Les réponses faites à ces députés renvoyant invariablement au texte de la loi du 30 juin 1838, Armand de Baudry d'Asson, membre de l'union des droites, demande au mois d'août 1916 si l'application stricte de cette loi au cas des militaires réformés est bien « admissible ».

Quelles sont les motivations de ces élus ? Dalbiez, Bernard et Mayéras prennent régulièrement la parole à la Chambre à propos des questions militaires et des droits des soldats. Sachant que Galpin est maire d'Assé-le-Boisne dans la Sarthe, Baudry d'Asson, de La Garnache en Vendée, tandis que Bernard est conseiller municipal à Nîmes, on peut supposer, même s'il est très difficile de le vérifier, que leurs communes doivent participer aux frais d'internement d'un habitant. Aucun de ces parlementaires, issus de diverses tendances politiques, ne persiste toutefois à dénoncer le sort des soldats internés. Ils s'emparent de la question de manière ponctuelle, sans mettre sur pied une action coordonnée, et leurs interventions semblent passer inaperçues parmi toutes les questions adressées au ministre. Face à ces initiatives discrètes et dispersées, ce dernier campe sur sa

25 Loi du 18 octobre 1915, *JORF. Lois et décrets*, 20 octobre 1915, p. 7529.

26 Question écrite 1012, *JORF. Débats parlementaires. Chambre des députés*, 25 février 1915, p. 242.

27 Proposition de loi concernant la gratuité viagère des soins médicaux et des fournitures prothétiques ou orthopédiques aux blessés, mutilés et malades victimes de la guerre (proposition 803), *Impressions (Chambre des députés)*, 1915.

28 Question écrite 7305, *JORF. Débats parlementaires. Chambre des députés*, 13 janvier 1916, p. 18.

29 Question écrite 8840, *ibid.*, 7 mars 1916, p. 548.

position. En mai 1916, le service de santé rappelle d'ailleurs, sans rien céder, la règle en vigueur. Le nombre de militaires internés, « assez important [...] depuis le début des hostilités », constitue déjà une lourde charge selon le sous-secrétaire d'État Justin Godart³⁰.

Les protestations prennent cependant un tour plus grave lorsque certaines communes, passant des discours aux actes, refusent de payer la part qui leur incombe. Plusieurs préfets signalent de tels cas de ce type au ministère de l'Intérieur. En juillet 1917, dans l'Ain, le conseil municipal d'Ébreuil décide de ne pas participer aux frais d'internement de deux soldats de la commune, considérant que « l'État ne saurait se désintéresser du sort des hommes qu'il prend bien portants et qui sont frappés de maladie à la suite des fatigues et préoccupations que cause le service militaire »³¹. Deux mois plus tard, la municipalité de Chamblet, également située dans l'Ain, fait de même³². La proximité géographique de ces deux communes ainsi que l'enchaînement chronologique des événements laissent supposer que la décision prise à Ébreuil a pu servir d'exemple³³. Chamblet et Ébreuil ne sont cependant pas des cas isolés puisqu'on trouve mention de décisions similaires dans d'autres départements. En Saône-et-Loire, sous l'égide du député-maire socialiste Jean Bouveri, la ville de Montceau-les-Mines a également résolu de suspendre les paiements³⁴. D'autres communes choisissent d'emprunter la voie légale et de faire appel au Conseil d'État, comme Sainte-Foy-lès-Lyon dans le Rhône³⁵. À la même époque, le préfet des Bouches-du-Rhône informe sa hiérarchie qu'une commune de sa circonscription a également saisi cette juridiction, en adoptant une méthode inédite³⁶ : la municipalité de Saint-Cannat a résolu de s'attaquer directement à la décision prise par la commission de réforme³⁷. Le raisonnement est simple : si le soldat dont elle a la charge obtient une pension, il cessera d'être indigent et devra s'acquitter lui-même de ses frais d'internement. Cette stratégie est cependant vouée à l'échec, car seuls les représentants légaux

30 Archives départementales de la Savoie (ADS), fonds de l'hôpital psychiatrique de Bassens, circulaire numéro 90 Ci/7 du sous-secrétariat d'État du service de santé le 15 mai 1916, 6 HDépôt 520.

31 ADA, fonds de l'asile Sainte-Catherine, extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la commune d'Ébreuil, séance du 1^{er} juillet 1917, 1 X 63.

32 La date peut sembler tardive mais les deux communes n'ont pas attendu pour manifester leur désaccord : elles protestent en 1917 parce que cette année-là trois de leurs habitants sont internés à l'asile Sainte-Catherine.

33 ADA, fonds de l'asile Sainte-Catherine, extrait du registre des délibérations du conseil municipal de la commune de Chamblet, séance du 9 septembre 1917, 1 X 63.

34 Jean Bouveri l'explique devant la Chambre des députés, sans dater précisément l'événement. *Annales de la Chambre des députés*, 31 janvier 1918, p. 216.

35 *Recueil des arrêts du Conseil d'État*, 1918, p. 1160.

36 ADBR, archives de l'asile de Marseille, lettre du ministre de l'Intérieur au préfet du Rhône le 10 août 1917, 5 X 144.

37 La commune n'est pas nommée par le préfet. Néanmoins, des recherches dans les arrêts rendus par le Conseil d'État laissent supposer qu'il s'agit de la municipalité de Saint-Cannat (*Recueil des arrêts du Conseil d'État*, 1919, p. 586).

d'un militaire peuvent faire valoir ses droits à pension. De même, les communes qui refusent de verser leur contribution doivent finalement s'incliner.

L'ampleur de la fronde est néanmoins suffisamment importante pour que le ministère de la Guerre juge nécessaire de rappeler les asiles à l'ordre. En effet, face aux réticences des communes et des départements – et aussi parce que la localisation du domicile de secours de chaque réformé est longue et difficile –, certains établissements continuent d'imputer les frais d'internement de ces malades à l'État. Par ailleurs, si l'on en croit le ministère de l'Intérieur, les administrations asilaires négligent d'accomplir les démarches essentielles pour permettre aux réformés de prendre eux-mêmes en charge le coût de leur séjour³⁸. En effet, pour remédier à la situation misérable dans laquelle se trouvent les démobilisés qui n'ont pas obtenu de pension, l'État accorde à partir de décembre 1916 une allocation temporaire aux réformés numéro 2³⁹. Or cette mesure, qui s'applique quelle que soit la maladie ou la blessure dès lors que le degré d'invalidité est égal ou supérieur à 40 %, est mal connue⁴⁰ et peu appliquée dans les asiles. On peut y voir plusieurs raisons. Tout d'abord, l'obtention de l'allocation suppose la mise en place de procédures supplémentaires alors que les administrations sont déjà débordées. C'est d'autant plus vrai que l'allocation étant versée pendant trois ou six mois, il faut produire une requête motivée pour obtenir son renouvellement. En outre, le système est fort complexe. L'allocation provisoire s'adresse aux réformés numéro 2 à condition que leur maladie soit liée au service, alors que leur situation tient justement au fait que l'imputabilité n'a pas été reconnue : si c'était le cas, ils auraient obtenu une pension. Ce paradoxe s'explique par l'adoption, sous la pression de la Chambre, d'un amendement instituant une présomption d'origine en faveur des réformés numéro 2. Celle-ci implique que, pour refuser l'allocation, l'État doit démontrer que l'affection ayant provoqué la réforme est sans rapport avec le service. Cette innovation, qui aurait pu bénéficier aux internés, a sans doute été peu lisible pour les administrations asilaires tant elle peut sembler absurde, comme l'a montré Antoine Prost : « Pour obtenir une pension, [...] il fallait prouver que l'invalidité était imputable au service ; mais si on ne pouvait pas le prouver, il

38 Ministère de l'Intérieur, circulaire relative à l'application de la loi du 9 décembre 1916 en ce qui concerne les réformés numéro 2 entretenus dans les asiles d'aliénés, *Bulletin officiel annoté de tous les ministères : lois, décrets, circulaires, instructions*, mai 1918, p. 214-215. J'ai retrouvé cette circulaire dans les archives de plusieurs asiles d'aliénés : leurs administrations ont donc bien été informées.

39 Loi du 9 décembre 1916, *JORF. Lois et décrets*, 11 décembre 1916, p. 10668. Sur la mise en place de cette allocation réservée aux démobilisés restés au minimum 60 jours sous les drapeaux, voir A. Prost, *Les anciens combattants et la société française, 1914-1939*, ouvr. cit., t. I, p. 17-18.

40 C'est ce qu'explique le médecin-major Émile Vigouroux, médecin-expert au centre spécial de réforme de Béziers, dans un opuscule : *Allocations aux réformés numéro 2*, Carcassonne, J. Bonnafous, 1918.

fallait que l'État prouve au contraire qu'elle ne l'était pas, ou alors il était tenu d'accorder une allocation temporaire [...]. »⁴¹ Ce système ne permet donc pas de mettre fin à la fronde des communes et des départements. Dans le rapport sur le projet de loi visant à réformer la législation sur les pensions militaires qu'il rend en juillet 1916, le député Pierre Massé⁴² indique d'ailleurs avoir « été saisi de nombreuses protestations de ce genre »⁴³. La révision de la loi doit donc fournir l'occasion de régler la situation des aliénés.

L'article 55 de la loi sur les pensions ou l'échec d'un ajustement très limité

Pour contenter le pouvoir central comme les pouvoirs locaux, Massé imagine une solution de compromis qui semble être, à première vue, une avancée importante pour les militaires aliénés : le droit à la présomption d'origine leur est concédé, au même titre que n'importe quel soldat blessé ou malade. Ils peuvent donc bénéficier d'une pension sans avoir à apporter la preuve que leur état est lié au service. Cette mesure doit, en fait, permettre de régler la question des frais d'internement. En effet, dotés d'une pension, les malades devront payer les asiles, mais aussi venir en aide à leur famille puisqu'il est prévu qu'une partie de leur pension revienne à leur épouse et à leurs enfants. L'équivalent de la pension versée par l'État aux veuves et des majorations destinées aux orphelins doit en effet être prélevé sur la pension de l'aliéné interné. Dans l'hypothèse où celle-ci ne suffirait pas à couvrir toutes ces dépenses, l'État accepte de verser aux asiles les sommes nécessaires pour compléter le règlement des frais d'hospitalisation, à condition toutefois que le malade soit placé au régime le moins coûteux⁴⁴.

41 A. Prost, *Les anciens combattants et la société française, 1914-1939*, ouvr. cité, t. 1, p. 18.

42 Né le 13 décembre 1879, docteur en droit, Pierre Massé est candidat de la gauche radicale aux élections législatives de 1914 et élu député de l'Hérault. Dès le début de la guerre, il sert comme officier au sein du 36^e régiment d'infanterie. Démobilisé à la suite d'une blessure, il est chargé de rédiger un rapport examinant à la fois les propositions de loi relatives aux pensions militaires déposées par les parlementaires et le projet de loi soumis par le gouvernement en novembre 1915. Il propose alors un projet de loi alternatif, qui sera rapporté par Jean Lugol puis discuté à la Chambre et au Sénat entre 1917 et 1919.

43 « Rapport fait au nom de la commission des pensions civiles et militaires chargée d'examiner : 1/ le projet de loi tendant à modifier la législation des pensions des armées de terre et de mer dans les cas de blessures reçues, de maladies contractées ou de décès survenus par suite de la guerre actuelle ; 2/ les diverses propositions de loi sur le même objets », annexe 2383, *JORF. Documents parlementaires. Chambre des députés*, 21 juillet 1916, p. 1973.

44 *Ibid.* Dans les asiles d'aliénés, microcosmes où se reproduisent les inégalités sociales, les malades sont répartis dans plusieurs classes de traitement en fonction du prix de journée dont ils s'acquittent.

La formule est, on le voit, fort complexe mais Massé semble néanmoins convaincu que ces dispositions entreront en vigueur sans difficulté⁴⁵. Force est de constater que, dans toutes les discussions suscitées par son rapport et qui permettent d'aboutir, après de nombreux ajouts et amendements, à la loi promulguée le 31 mars 1919, le cas des aliénés ne suscite aucune contestation. Ceux-ci étant incapables de s'organiser pour se défendre, isolés dans les asiles et soustraits au regard de la société, leur sort est méconnu par les associations de mutilés. Il est tout à fait révélateur qu'on ne prévoit pas de leur accorder le bénéfice d'une mesure fondamentale réclamée par ces associations et finalement inscrite dans la loi : le droit aux soins médicaux gratuits⁴⁶. Celui-ci permet à tous les pensionnés dont la blessure ou la maladie nécessite des soins, de consulter un médecin, de recevoir des médicaments et d'être hospitalisés sans rien déboursier. Ainsi, les anciens combattants atteints de tuberculose peuvent être soignés dans un sanatorium sans payer leur séjour. L'adoption de ce principe de gratuité aurait pu entraîner la révision des dispositions prévues pour les aliénés, avec lesquelles il entre en contradiction. Pourtant, la solution proposée par Massé est bien celle qui est soumise aux députés et aux sénateurs. Elle est décrite dans un article spécifique : c'est le seul de cette loi à établir un statut réservé à une catégorie d'anciens combattants en raison de la nature de leur maladie. Ce texte ne fait, en réalité, que reproduire, dans le cas des poilus internés, le système prévu pour les aliénés en général, qui sont exclus du droit à l'assistance médicale gratuite.

L'adoption de cet article ne soulève pourtant pas de difficultés auprès des parlementaires. Au Sénat, il n'entraîne aucune discussion ; à la Chambre, les députés n'envisagent pas que les aliénés puissent, eux aussi, relever du droit aux soins gratuits et l'attention se focalise sur un tout autre point. Bonnevey et Bouveri s'inquiètent de savoir si les pouvoirs locaux ont la garantie qu'ils n'auront pas à contribuer à l'entretien des malades internés. Pour les rassurer, la commission des pensions consent à une modification mineure de la dernière phrase de l'article, qui fait dès lors l'unanimité⁴⁷.

45 Il suggère d'ailleurs au ministre de l'Intérieur, dès décembre 1916, d'autoriser les pouvoirs locaux à ne plus financer l'internement des militaires réformés indigents. Selon lui, dès que la loi sera votée et que ces derniers toucheront une pension, il suffira de prélever sur cette dernière les frais dont le paiement aura été temporairement suspendu. Cette proposition est rejetée par le ministère.

46 Réclamé par les associations d'anciens combattants, le droit aux soins gratuits est inscrit dans la loi des pensions dès 1917 à la suite d'une proposition de loi du député Maurice Viollette : « Proposition de loi ayant pour but d'assurer, après la guerre, la gratuité des frais médicaux ou chirurgicaux aux militaires réformés pour maladies ou blessures survenues ou aggravées pendant leur présence sous les drapeaux », annexe 3138, *Impressions (Chambre des députés)*, 16 mars 1917.

47 La phrase initiale est la suivante : « L'État, à l'exclusion des départements et des communes, supporte s'il y a lieu les frais d'hospitalisation qui n'auraient pu être acquittés par la retenue sur la pension. » Voici celle qui est finalement adoptée : « L'État supporte seul la partie des frais d'internement qui n'auraient pu être acquittés par la retenue exercée sur la pension,

L'article 55 constitue en théorie un compromis satisfaisant pour l'État comme pour les pouvoirs locaux. Il ne remet pas en cause la loi du 30 juin 1838, sur laquelle l'État refuse de revenir, mais exauce le souhait des communes et des départements en transformant bon nombre d'anciens combattants internés indigents en malades « payants ». C'est ainsi que la commune de Sainte-Foy-lès-Lyon, dont la requête auprès du Conseil d'État avait été rejetée pendant la guerre, obtient finalement gain de cause. Du fait de la présomption d'origine, le soldat réformé numéro 2 dont elle devait payer une partie des frais d'internement devient un réformé numéro 1 et cesse d'être à sa charge⁴⁸. Les départements sont également gagnants. D'ailleurs, plusieurs d'entre eux se portent candidats lorsque, en 1920, le ministère des Pensions envisage de réunir ces patients dans un seul établissement. C'est le cas du Rhône où le conseil général a bien compris que le choix de son asile « ne pourrait qu'être profitable aux finances du département et des communes »⁴⁹. Pourtant, l'accueil des « articles 55 », comme les surnomment les administrations asilaires, n'est pas vraiment une aubaine économique pour les pouvoirs locaux, car si la pension versée par l'État parvient à couvrir l'ensemble des frais dans le cas des malades célibataires, elle se révèle insuffisante lorsque l'aliéné est marié⁵⁰. La situation s'aggrave à partir de 1926, quand les épouses des anciens combattants internés obtiennent la révision à la hausse du taux de leur pension, prélevée sur celle de leur mari, puis en 1930, quand il est décidé de ponctionner encore la somme versée aux « articles 55 » afin de fournir une allocation à leurs ascendants⁵¹. De fait, les asiles doivent réclamer l'intervention du ministère des Pensions pour payer une part non négligeable des frais d'internement. L'exemple de l'asile Saint-Robert (Isère), dont les archives fournissent des chiffres précis, le montre clairement. Tous les « articles 55 » mariés internés dans cet établissement déboursent 6 843 francs par an sur les 7 160 qui constituent leur pension. À cette somme, s'ajoutent les 2 880 francs qui doivent être versés à leur épouse et des frais de médicaments qui s'élèvent en moyenne à 250 francs. L'État doit donc prendre

mais jusqu'à concurrence seulement des prix ordinaires de l'internement d'office. En aucun cas les départements et les communes ne seront appelés à participer à cette dépense. » Voir *JORF. Débats parlementaires. Chambre des députés*, séance du 29 janvier 1918, p. 215-218, et séance du 31 janvier 1918, p. 226.

48 ADR, fonds du Centre hospitalier Le Vinatier, dossier administratif du soldat N., HDépôt Vinatier, Q 603.

49 Conseil général du Rhône, *Rapports et délibérations*, 1921, p. 473.

50 Elle reste insuffisante même si les internés ont automatiquement droit au taux maximum de 100 %, c'est-à-dire à la pension la plus élevée. Circulaire mensuelle du sous-secrétariat du service de santé, 1^{er} janvier 1920, citée par P. Beaussart, « Aliénation mentale et loi du 31 mars 1919 sur les pensions militaires », *Annales médico-psychologiques*, 1921, p. 314.

51 Article 118, loi des finances du 16 avril 1930, *JORF. Lois et décrets*, 16 avril 1930, p. 4227.

à sa charge les 2 813 francs qui manquent à chaque malade pour faire face à l'ensemble des dépenses⁵².

Par ailleurs, le conflit qui avait opposé l'État aux collectivités locales pendant la guerre n'est pas entièrement résolu. Les réformés numéro 2 sont certes nombreux à obtenir une réforme numéro 1, et donc une pension, grâce au bénéfice de la présomption d'origine. Mais celle-ci cesse de s'appliquer six mois après le retour dans les foyers et, passé ce délai, les anciens combattants qui se présentent devant les commissions de réforme ont de grandes difficultés à faire reconnaître que leur maladie est liée au service. Seuls ceux qui souffrent d'une blessure susceptible d'expliquer l'apparition de leur maladie mentale et de lui donner une dimension physique facilitant son appréhension peuvent espérer devenir des « articles 55 »⁵³. Les communes soutiennent alors les recours des familles et les élus n'hésitent pas à fournir des certificats affirmant que les troubles mentaux se sont manifestés pendant la guerre. On trouve de nombreux exemples de ce type d'attestations dans les dossiers du tribunal départemental des pensions de l'Isère. C'est le cas pour Claudius T., interné à l'asile Saint-Robert, près de Grenoble. Le maire de son village multiplie les démarches et signale clairement au préfet, le 4 août 1923, que « les ressources communales ne permettent pas au conseil municipal de prendre à sa charge un aliéné qui incombe à l'autorité militaire »⁵⁴. Il n'obtiendra pas gain de cause. Enfin, dans tout l'entre-deux-guerres, s'ajoute au mécontentement des pouvoirs locaux celui de plusieurs associations d'anciens combattants dont l'Union fédérale des mutilés⁵⁵, qui réclament la suppression pure et simple de l'article 55 et donc la fin du régime d'exception imposé aux aliénés, sans jamais réussir à atteindre leur but⁵⁶.

En conclusion, l'exemple des conflits suscités par la prise en charge financière des aliénés militaires permet d'analyser un cas de figure où l'État refuse

52 Archives départementales de l'Isère (ADI), administration hospitalière, asiles d'aliénés, états trimestriels des pensionnés militaires internés, 9 X 11. Faute de disposer des archives du ministère des Pensions, il n'est pas possible de savoir combien l'État dépense chaque année pour compléter les pensions de l'ensemble des « articles 55 » internés dans les asiles du pays.

53 C'est ce que montre l'analyse des 56 dossiers concernant des anciens combattants internés instruits par le tribunal des pensions de l'Isère sur la période 1922-1935. Cette juridiction examine les recours des anciens combattants dont les demandes de pension ont été refusées. ADI, tribunal départemental des pensions, 6 U 1794-1885.

54 ADI, tribunal départemental des pensions, dossier de Claudius T., 6 U 1810.

55 Issue du regroupement de plusieurs associations départementales en 1917, celle-ci compte 900 000 membres à la fin des années 1920, ce qui en fait l'une des plus importantes associations d'anciens combattants.

56 Cette suppression est notamment réclamée par deux associations créées pour défendre les intérêts des anciens combattants internés : l'Association nationale des familles et amis des aliénés de guerre et l'Association d'aide aux mutilés du cerveau. Les dispositions de l'article 55 ont été reprises dans les articles 124 à 127 du Code des pensions militaires d'invalidité rédigé après la Seconde Guerre mondiale et le régime d'exception instauré en 1919 s'est maintenu jusqu'à nos jours.

de se « mettre en guerre » tandis que les pouvoirs locaux s'opposent au maintien des principes qui prévalaient en temps de paix. Il s'agit d'un exemple qui ne traduit ni l'emprise ni la déprise de l'État à l'encontre ou au profit des pouvoirs locaux : ici, quel que soit l'échelon administratif pris en compte, l'enjeu pour les pouvoirs publics est de trouver comment échapper au poids financier d'une politique d'assistance jugée trop onéreuse et non prioritaire.

En effet, si l'article 55 de la loi sur les pensions militaires revient à définir une catégorie de victimes de la guerre de seconde zone, c'est parce que l'aliéné en général n'est pas perçu comme un malade ordinaire. L'internement n'est pas considéré comme une forme d'hospitalisation mais comme la relégation souvent définitive aux marges de la société d'un individu dont la pathologie n'est pas jugée curable⁵⁷. En ce sens, l'expérience de la Grande Guerre n'a guère fait évoluer les représentations de la folie. L'ancien combattant interné est un « mort-vivant », ainsi que l'affirment, dans l'après-guerre, les associations de mutilés. Dans sa première mouture, l'article 55 utilisait d'ailleurs pour désigner son épouse le terme de « veuve »⁵⁸.

Le conflit qui s'est cristallisé autour des militaires réformés perdure pendant tout l'entre-deux-guerres au sujet des malades indigents. Les Archives nationales en conservent la trace dans une liasse réunissant les multiples vœux adressés par les conseils généraux pour réclamer de l'aide dans la prise en charge des frais d'internement⁵⁹. Alors que l'État refuse toujours l'idée d'une participation financière, les pouvoirs locaux décident de réduire leurs dépenses⁶⁰. Le maintien de la loi du 30 juin 1838 prive ainsi les asiles français des investissements dont ils auraient besoin pour se réformer et se moderniser : le choix du statu quo contribue à figer l'assistance psychiatrique dans un système dépassé.

57 I. von Bultzingsloewen, « Quel(s) malade(s) pour quel asile ? Le débat sur l'internement psychiatrique dans la France de l'entre-deux-guerres », *Expériences de la folie*, L. Guignard, H. Guillemain, S. Tison éd., ouvr. cité, p. 263-274.

58 *Annales de la Chambre des députés*, séance du 29 janvier 1918, p. 215-218, et séance du 31 janvier 1918, p. 215.

59 Archives nationales, Pierrefitte, Direction de l'assistance et de l'hygiène publiques, vœux émis par certains conseils généraux et tendant à la participation de l'État dans les frais d'internement des aliénés indigents, 19830628/2.

60 Voir, sur l'exemple du Rhône, I. von Bultzingsloewen, « Un lieu de tension entre le centre et la périphérie ? L'assistance aux aliénés dans le département du Rhône », *Le Mouvement social*, n° 242, 2013, p. 45-59.